Deutscher Bundestag **Drucksache 14/5956**
14. Wahlperiode 08. 05. 2001

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2000/52/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (Transparenzrichtlinie-Gesetz – TranspRLG)

A. Problem und Ziel

Die Richtlinie (EG) Nr. 2000/52 der Kommission vom 26. Juli 2000 zur Änderung der Richtlinie (EWG) Nr. 80/723 über die Transparenz der finanzielle Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. EG Nr. L 193 S. 75) muss bis zum 31. Juli 2001 vollständig umgesetzt werden.

B. Lösung

Bundeseinheitliches Umsetzungsgesetz.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Bund, Ländern und Gemeinden entstehen keine wesentlichen zusätzlichen Haushaltsausgaben. Zusätzlicher Vollzugsaufwand ist ebenfalls nicht zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Bei der Wirtschaft können in geringfügigem Umfang zusätzliche Kosten entstehen, die nicht quantifizierbar sind. Diese Kosten sind jedoch vom Umfang he nicht geeignet, preisliche Auswirkungen auszulösen, so dass mit Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht zu rechnen ist.

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2000/52/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (Transparenzrichtlinie-Gesetz – TranspRLG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1
Anwendungsbereich

(1) Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten für Unternehmen,

1. denen zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten besondere oder ausschließliche Rechte im Sinne des Artikels 86 Abs. 1 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährt werden oder
2. die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels 86 Abs. 2 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft betraut sind und hierfür staatliche Beihilfen in jedweder Form (einschließlich Ausgleichszahlungen) erhalten, die nicht für einen angemessenen Zeitraum im Rahmen eines offenen, transparenten und nicht diskriminierenden Verfahrens festgesetzt wurden.

(2) Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten nicht für Unternehmen,

1. die neben den Tätigkeiten im Sinne des Absatzes 1 keine weiteren Geschäftstätigkeiten ausüben,
2. deren Tätigkeit nach Art und Umfang nicht geeignet ist, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union merklich zu beeinträchtigen, oder
3. die in den letzten beiden abgeschlossenen Geschäftsjahren Umsatzerlöse von jeweils weniger als 40 Mio. Euro erzielt haben. Für die Ermittlung der Umsatzerlöse gilt § 277 Abs. 1 des Handelsgesetzbuchs. Bei Kreditinstituten tritt an die Stelle des Merkmals der Umsatzerlöse eine Bilanzsumme von 800 Mio. Euro.

§ 2
Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. ausschließliche Rechte:

   Rechte zur Ausübung einer Dienstleistung oder sonstigen Tätigkeit in einem bestimmten Gebiet, die auf Grund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften einem einzigen Unternehmen vorbehalten sind;
2. besondere Rechte:
   a) Rechte zur Ausübung einer Dienstleistung oder sonstigen Tätigkeit in einem bestimmten Gebiet, die auf Grund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften einer auf zwei oder mehr begrenzten Anzahl von Unternehmen vorbehalten sind, ohne dass die zahlenmäßige Begrenzung oder die Auswahl der berechtigten Unternehmen auf objektiven, angemessenen und nicht diskriminierenden Kriterien beruht;
   b) Vorteile, die einem oder mehreren Unternehmen nach anderen als solchen Kriterien durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften eingeräumt werden und die Fähigkeit anderer Unternehmen, die gleiche Tätigkeit in demselben Gebiet unter im Wesentlichen gleichen Bedingungen zu leisten, wesentlich beeinträchtigen.

§ 3
Rechnungsmäßige Trennung nach Geschäftsbereichen

(1) Die Unternehmen sind verpflichtet, intern getrennt Konten zur Erfassung der Kosten und Erlöse einerseits für alle Geschäftsbereiche im Sinne des § 1 Abs. 1 und andererseits für jeden weiteren Geschäftsbereich zu führen. Alle Kosten und Erlöse sind den jeweiligen Bereichen nach objektiv gerechtfertigten und einheitlich angewandten Kostenrechnungsgrundsätzen zuzuordnen. Die zugrunde gelegten Kostenrechnungsgrundsätze müssen eindeutig bestimmt sein. Über die Zuordnung der Kosten und Erlöse zu den jeweiligen Bereichen und über die dabei angewandten Kostenrechnungsgrundsätze, insbesondere über die Maßstäbe für die Schlüsselung solcher Kosten und Erlöse, die auf zwei oder mehr Bereiche entfallen, haben die Unternehmen Aufzeichnungen zu führen. Die §§ 145 und 146 Abs. 1 bis 5 der Abgabenordnung gelten entsprechend.

(2) Die Bestimmungen des Absatzes 1 gelten nicht für Geschäftsbereiche, für deren gesonderte rechnungsmäßige Erfassung das von den Organen der Europäischen Gemeinschaften erlassene Gemeinschaftsrecht besondere Regelungen vorsieht.

§ 4
Aufbewahrungspflichte

Die Unternehmen haben die Konten und sonstigen Aufzeichnungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 und 4 fünf Jahre geordnet aufzubewahren. Die Aufbewahrungsfrist beginnt mit dem Ende des Geschäftsjahres, auf das sich die Angaben beziehen. Soweit die nach Satz 1 aufzubewahrenden Aufzeichnungen nicht zu den in § 147 Abs. 1 der Abgabenordnung genannten Unterlagen gehören, findet § 147 Abs. 2 der Abgabenordnung entsprechende Anwendung.

§ 5
Vorlage- und Auskunftspflichte

Soweit es zur Beantwortung eines Auskunftsverlangens der Kommission der Europäischen Gemeinschaften nach Artikel 5 Abs. 3 der Richtlinie 80/723/EWG der Kommission vom 25. Juni 1980 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen (ABl. EG Nr. L 195 S. 35), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2000/52/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 (ABl. EG Nr. L 193 S. 75),

erforderlich ist, kann die nach Landesrecht zuständige Behörde von den Unternehmen Angaben zu den nach § Abs. 1 Satz 1 und 2 aufzuzeichnenden Kosten und Erlösen und den zugrunde gelegten Kostenrechnungsgrundsätzen, die Herausgabe diesbezüglicher Aufzeichnungen und ergänzende Auskünfte zur Beurteilung dieser Aufzeichnungen verlangen. § 147 Abs. 5 der Abgabenordnung gilt entsprechend.

§ 6
Persönliche Verantwortlichkeit

(1) Für die Erfüllung der Pflichten nach § 3 Abs. 1, §§ 4 und 5 haben der Rechtsträger des Unternehmens und die Personen einzustehen, die als Mitglieder des vertretungsberechtigten Organs einer juristischen Person, als vertretungsberechtigte Gesellschafter einer Personengesellschaft oder in sonstiger Weise unmittelbar oder mittelbar zur gesetzlichen oder organschaftlichen Vertretung des Rechtsträgers des Unternehmens berufen sind.

(2) Wer nach Absatz 1 in Verbindung mit § 5 zur Auskunft verpflichtet ist, kann die Auskunft auf solche Frage verweigern, deren Beantwortung ihm selbst oder Angehörigen, die in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichnet sind, die Gefahr zuziehen würde, wegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden.

§ 7
Verhältnis zu anderen Vorschriften

Rechnungs-, Buchführungs-, Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs-, Vorlage- und Auskunftspflichten nach andere Vorschriften bleiben unberührt.

§ 8
Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. entgegen § 3 Abs. 1 Satz 1 ein Konto nicht oder nicht in der vorgeschriebenen Weise führt,
2. entgegen § 3 Abs. 1 Satz 4 eine Aufzeichnung nicht, nicht richtig oder nicht vollständig führt,
3. entgegen § 4 Satz 1 eine Aufzeichnung nicht oder nicht mindestens fünf Jahre aufbewahrt oder
4. einer vollziehbaren Anordnung nach § 5 Satz 1 zuwiderhandelt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zwanzigtausend Euro geahndet werden.

§ 9
Zeitlicher Anwendungsbereich

Die Verpflichtungen nach § 3 Abs. 1, §§ 4 und 5 sind vom 1. Januar 2002 an zu erfüllen. Unternehmen, deren erstes nach dem 31. Dezember 2001 endendes Geschäftsjahr vor dem … (einsetzen: Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes) begonnen hat, haben die Verpflichtunge vom Beginn des darauf folgenden Geschäftsjahres an zu erfüllen.

§ 10
Geschäftsweg

Der Verkehr mit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften obliegt der Bundesregierung. § 50 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen bleibt unberührt.

§ 11
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 8. Mai 2001

Dr. Peter Struck und Fraktion
Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion

Begründung

Der Entwurf dient der Umsetzung der Richtlinie 2000/52/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die T ransparenz der finanziel len Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. EG Nr. L 193 S. 75).

I. Hintergrund

Die neue Richtlinie (nachfolgend Änderungsrichtlinie) verfolgt das Ziel, der Kommission der Europäischen Gemeinschaften die Anwendung der wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen des EG-V ertrages auf Unternehmen zu erleichtern, die einerseits auf öf fentlich-rechtlich geschützten Märkten agieren und/oder Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen und hierfür Beihilfen erhalten und andererseits – in weiteren Geschäftsbereichen – unter chancengleichen Marktbedingungen mit dritten Unternehmen konkurrieren. Hier kann es zu Quersubventionen aus dem geschützten bzw . finanziell untestützten Bereich in den W ettbewerbsbereich kommen, die möglicherweise mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sind. Das soll die europäische W ettbewerbsaufsicht verhindern. W ill die Kommission prüfen, ob Quersubventionierungen stattfinden, können die Unternehmen die gewünsch ten Informationen oft erst nach umfänglichen und langwierigen Ermittlungen im Einzelfall erteilen, weil aus ihren Büchern nicht eindeutig hervor geht, welche Kosten und Erlöse den jeweiligen Geschäftsbereichen zuzurechnen sind. Die Änderungsrichtlinie soll sicherstellen, dass diese Informationen über die interne Finanz- und Or ganisationsstruktur zukünftig bei den Unternehmen vorhanden sind und bei Bedarf von der Kommission abgefragt werden können.

Materiell-rechtlich werden die Mitgliedstaaten durch die Änderungsrichtlinie im W esentlichen verpflichtet zu ge währleisten, dass die betrof fenen Unternehmen in ihrer Kosten- und Leistungsrechnung bis zum 1. Januar 2002 eine Trennung („Unbundling“) der unterschiedlichen Geschäftsbereiche vornehmen, hier alle Kosten und Erlöse nach objektiv gerechtfertigten und einheitlich angewandten Grundsätzen zurechnen und die entsprechenden Aufzeichnungen fünf Jahre aufbewahren. Außerdem muss Sor ge getragen werden, dass diesbezügliche Auskunftsverlangen der Kommission beantwortet werden (können).

Rechtstechnisch ergänzt die Änderungsrichtlinie die existierende T ransparenzrichtlinie (Richtlinie 80/723/EWG der Kommission über die T ransparenz der finanziellen Bezie hungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öf fentlichen Unternehmen, ABl. EG Nr. L 195 S. 35 vom 29. Juli 1980, S. 75, zuletzt geändert durch die Richtlinie 93/84/EWG der Kommission vom 30. September 1985, ABl. EG Nr . L 254 vom 12. Oktober 1993) um diesen neuen Pflichtenkreis. Zu Klarstellung wurde der T itel durch den Zusatz „sowie über die Transparenz der finanziellen Beziehungen innerhalb be stimmter Unternehmen“ erweitert. Nachfolgend wird die Transparenzrichtlinie in der seit Inkrafttreten der Änderungsrichtlinie am 18. August 2000 geltenden Fassung als „neue Transparenzrichtlinie“ bezeichnet. Die neuen Regeln sind bis zum 31. Juli 2001 umzusetzen, damit gewährleistet ist, dass die betrof fenen Unternehmen einen ausreichenden Vorlauf haben, um sich bis zum 1. Januar 2002 auf die neue Situation einzustellen. Die aus der „alten T ransparenzrichtlinie“ fließenden Pflichten können – wie in der ergangenheit – im Verwaltungsweg erfüllt werden. Im Gegensatz zur Änderungsrichtlinie lässt die „alte T ransparenzrichtlinie“ den Mitgliedstaaten freie Hand bei der W ahl der Mittel zur Erfüllung ihrer Pflichten, so dass insoweit keine gesetzlich Umsetzung erforderlich ist.

II. Auswirkungen auf die geltende Rechtslage

Infolge der Änderungsrichtlinie muss erstmals sektorübergreifend geregelt werden, welche Grundsätze bei der Gestaltung der internen Kontenführung zu beachten sind. Die geltende Rechtslage lässt den Unternehmen insoweit – anders als bei der externen Rechnungslegung – weitgehend freie Hand (vgl. §§ 238 bis 241 des Handelsgesetzbuchs). Allerdings finden sich in einigen sektorspezifischen Rege werken (z. B. Gesetz zur Neuregelung des Ener giewirtschaftsrechts, Telekommunikationsgesetz, Allgemeines Eisenbahngesetz, Krankenhaus-Buchführungsverordnung und Pflege-Buchführungsverordnung) bereits jetzt orgaben für die Kontenführung, die – ebenso wie die neue T ransparenzrichtlinie und der Entwurf – dem Zweck dienen, Finanzströme zwischen staatlich geförderten oder sonst privilegierten Geschäftsfeldern einerseits und „normalen“ Geschäftsbereichen andererseits für die Unternehmen und notfalls auch die öffentliche Hand transparent zu machen.

III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr . 11 Grundgesetz bzw . für die Bußgeldvorschriften aus Artikel 74 Abs. 1 Nr . 1 Grundgesetz. Eine bundesgesetzliche Regelung ist im Sinne des Artikels 72 Abs. 2 Grundgesetz objektiv zur W ahrung der W irtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, da die für die Gewährleistung im W esentlichen gleicher W ettbewerbsbedingungen für die betrof fenen Unternehmen unerlässliche bundeseinheitliche Richtlinienumsetzung nur durch ein Bundesgesetz sichergestellt werden kann.

IV. Der Entwurf

Der Entwurf beschränkt sich auf eine weitgehend wortlautgetreue Überführung der Regelungen der Änderungsrichtlinie in deutsches Recht. Auf eine Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegrif fe wird angesichts der dynamischen Entwicklung des Gemeinschaftsrechts durch die europäischen Gerichte bewusst verzichtet, um die erforderliche Flexibilität bei der Rechtsanwendung zu gewährleisten und eine schleichende Unvereinbarkeit des Umsetzungsgesetzes mit der Änderungsrichtlinie zu vermeiden. Aus Gründen der Gesetzestechnik und der besseren Lesbarkeit wurden zum Teil einzelne Vorschriften der Richtlinie gebündelt.

Zu den einzelnen Vorschriften:

1. § 1 definiert den Kreis der Normadressaten. Er ist nich auf öffentliche Unternehmen (Bund/Land/Kommunen) beschränkt, so dass grundsätzlich auch Unternehmen in privater Hand erfasst sein können. Der Begriff des Unternehmens ist unabhängig von der Kaufmannseigenschaft und der Rechtsform. Er muss – wie alle Regelungen des Entwurfs – im Licht der Rechtsprechung der europäischen Gerichte zu den Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages interpretiert werden.

   § 1 Abs. 1 Nr. 1 entspricht Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe d der neuen Transparenzrichtlinie. Die Begriffe „ausschließliche und besondere Rechte“ werden in § 2 näher bestimmt. Durch den gleichzeitigen Verweis auf § 86 Abs. 1 EG-Vertrag in § 1 Abs. 1 Nr. 1 wird klargestellt, dass diese Begriffsbestimmungen keiner autonomen – von der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofs zu Artikel 86 Abs. 1 EG-Vertrag losgelösten – Interpretation zugänglich sind.

   § 1 Abs. 1 Nr. 2 fasst Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe d und Artikel 4 Abs. 2 Buchstabe c der Richtlinie zusammen. Bei der Beurteilung der Frage, ob der Zeitraum für Ausgleichszahlungen angemessen festgelegt worden ist, sind die Umstände des Einzelfalls – insbesondere die für die Leistungserbringung erforderlichen Investitionen, die voraussichtlichen Amortisationszeiten und die Höhe der marktüblichen Renditen – zu berücksichtigen.

   § 1 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 normiert – alternativ zu verstehende – Ausnahmetatbestände.

   § 1 Abs. 2 Nr. 1 entspricht Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe d und e der Richtlinie. Aus der Vorschrift folgt insbesondere, dass der Entwurf keine Unternehmen erfasst, die ausschließlich (markt-bezogene) Leistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse und sonstige (nicht-marktbezogene) Leistungen der Daseinsvorsorge erbringen.

   § 1 Abs. 2 Nr. 2 gibt den Regelungsinhalt von Artikel 4 Abs. 2 Buchstabe a der Richtlinie wieder, löst sich aber von dessen sprachlich misslungenem Wortlaut.

   § 1 Abs. 2 Nr. 3 setzt Artikel 4 Abs. 2 Buchstabe b der Richtlinie um. Dabei wird der dem deutschen Recht fremde Begriff des „Jahresnettoumsatzes“ in Satz 2 durch den Verweis auf § 277 Abs. 1 des Handelsgesetzbuchs mit Inhalt gefüllt. Die Umsatzdefinition in § 277 Abs. 1 des Handelsgesetzbuchs korrespondiert mit der Auslegung des Begriffes „Nettoumsatzerlöse“ in der Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen im Hinblick auf bestimmte Artikel der Vierten und der Siebten Änderungsrichtlinie des Rates auf dem Gebiet der Rechnungslegung (ABl. EG Nr. C 16 S. 5 vom 20. Januar 1998, Rz. 22, 23). Abweichend von Artikel 4 Abs. 2 Buchstabe b Satz 2 der Richtlinie bestimmt Satz 3, dass bei Kreditinstituten auf die Bilanzsumme statt auf den Umsatz abzustellen ist. Als Kreditinstitute in Sinne dieser Regelung sind alle Unternehmen anzusehen, die Bankgeschäfte betreiben, deren Umfang einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert. Auf die Rechtsform oder die Anwendbarkeit des Gesetzes über das Kreditwesen kommt es nicht an. Für eine Beschränkung der Regelung auf öffentliche Kreditanstalten ist nach der Konzeption der Richtlinie (auch betraute Unternehmen in privater Hand sollen ausdrücklich erfasst werden) kein sachlicher Grund erkennbar.

2. § 2 enthält Begriffsbestimmungen. Die Definition „ausschließlicher Rechte“ (§ 2 Nr. 1) entspricht Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe f der neuen Transparenzrichtlinie. Die Definition „besonderer Rechte“ (§ 2 Nr. 2) fasst unter Buchstabe a den ersten und zweiten Anstrich von Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe g der Richtlinie zusammen und gibt unter Buchstabe b den dritten Anstrich dieser Regelung wieder.

3. In § 3 sind Art und Umfang der inhaltlichen Anforderungen an die Kontenführung der Unternehmen verankert.

   § 3 Abs. 1 enthält eine zusammenfassende Umsetzung von Artikel 1 Abs. 2 Buchstabe a und b sowie Artikel 3a Abs. 1 Buchstabe a bis c der neuen Transparenzrichtlinie. Diese Regelungen werden im Licht des Zwecks der Änderungsrichtlinie konkretisiert, Quersubventionen aus dem öffentlich privilegierten bzw. betrauten in einen wettbewerbsorientierten Geschäftszweig offen zu legen. Aus dieser Zielsetzung folgt, dass in erster Linie eine hinreichend detaillierte, nach den verschiedenen Geschäftszweigen gegliederte Kostenstellen- und Leistungsrechnung benötigt wird. § 3 Abs. 1 Satz 1 bestimmt in Übereinstimmung mit dem 7. Erwägungsgrund der Änderungsrichtlinie, dass für jeden einzelnen der nicht-privilegierten Geschäftsbereiche eine separate Kosten- und Erlösrechnung erforderlich ist. Eine Separierung zwischen dem gesamten öffentlichen und dem gesamten nicht-privilegierten Geschäftsbereich ist danach nicht ausreichend. Hingegen ist eine Separierung nach Geschäftssparten innerhalb des öffentlichen Bereichs grundsätzlich nicht erforderlich. Sie kann jedoch nach der – mit der Änderungsrichtlinie gleichlaufenden – Zielsetzung des Gesetzes ausnahmsweise geboten sein, wenn die Zuordnung der Kosten und Erlöse zu den nicht-privilegierten Geschäftszweigen ohne eine solche Separierung nicht nachvollziehbar wäre (vgl. 7. Erwägungsgrund a. E. der Änderungsrichtlinie). Die in § 3 Abs. 1 Satz 1 gewählte Formulierung schließt nicht aus, dass einzelne Komponenten der geforderten spartenspezifischen Kosten- und Leistungsrechnung durch ein entsprechend gegliederte Finanzbuchhaltung bereit gestellt werden können. Nach dem Wortlaut von § 3 Abs. 1 Satz 2 müssen „alle“ Kosten und Erlöse zugeordnet und zugewiesen werden, so dass die betroffenen Unternehmen im Ergebnis eine Vollkostenrechnung vorzunehmen haben. Der Entwurf verzichtet – ebenso wie die neue Transparenzrichtlinie – auf eine Spezifizierung de anzuwendenden Kostenrechnungsgrundsätze, um die Freiheit der Unternehmen bei der Wahl ihres Kostenrechnungssystems nicht über das unbedingt notwendige Maß hinaus einzuschränken. Anzumerken ist jedoch, dass die Zuordnung zu den einzelnen Bereichen nach den allgemein anerkannten Kostenrechnungsgrundsätzen jedes Vollkostenrechnungssystems durch eine sachgerechte und für Dritte nachvollziehbare Schlüsselung der Konten erfolgen kann, wenn eine direkte Zuordnung

zu den einzelnen Bereichen nicht möglich ist oder mit unvertretbarem Aufwand verbunden wäre. Die Vorschrift des § 3 Abs. 1 Satz 5 bezieht sich auf Aufzeichnungen, die nicht für Zwecke der Besteuerung vorzunehmen sind und für die §§145 und 146 Abs.1 bis 5 der Abgabenordnung daher nicht unmittelbar gelten.

§ 3 Abs. 2 nimmt Geschäftsbereiche, die Gegenstand von Spezialvorschriften der Europäischen Gemeinschaften zum rechnungsmäßigen „Unbundling“ sind, in Übereinstimmung mit Artikel 3a Abs. 2 der neuen Transparenzrichtlinie von § 3 Abs. 1 aus. Diese Ausnahme gilt auch, wenn die sektorspezifischen Regelun gen weniger weitgehend sind als § 3 Abs. 1. Von einer Aufzählung der einschlägigen Vorschriften wird abgesehen, um Gesetzesänderungen bei allfälligen Änderungen der europäischen Rechtslage zu vermeiden. Gegenwärtig gelten folgende Spezialvorschriften:

Artikel 14 der Richtlinie 97/67/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstequalität (ABl. EG 1998 Nr. L 15 S. 14)

Artikel 8 der Richtlinie 97/33/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation im Hinblick auf die Sicherstellung eines Universaldienstes und der Interoperabilität durch Anwendung der Grundsätze für einen offenen Netzzugang (ONP) (ABl. EG Nr. C 199 S. 32)

Artikel 14 der Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. September 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt (ABl. EG 1997 Nr. L 27 S. 20)

Artikel 13 der Richtlinie 98/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt (ABl. EG Nr. L 204 S. 1)

Artikel 4 der Richtlinie 96/67/EG des Rates vom 15. Oktober 1996 über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft (ABl. EG Nr. L 272 S. 36)

Artikel 6 der Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (ABl. EG Nr. L Nr. 273 S. 25; wird mit Inkrafttreten der Änderungsrichtlinie 2001/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 erweitert)

Artikel 1 Abs. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebie des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (ABl. EG Nr. L 156 S. 1; Absatz 5 wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 des Rates vom 20. Juni 1991 eingefügt)

Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen (ABl. EG Nr. L 156 S. 8)

Auch für den Bereich der Hafendienste sind spezielle Vorschriften beabsichtigt (Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Marktzugang für Hafendienste vom 13. Februar 2001, KOM (2001) 35 endgültig).

4. § 4 regelt die Aufbewahrungspflichten der Unterneh men in Übereinstimmung mit Artikel 5 Abs. 2 der neuen Transparenzrichtlinie. Längere Aufbewahrungspflichten etwa des Handels- und Steuerrechts bleibe nach § 7 unberührt.

5. § 5 erlegt den Unternehmen Auskunfts- und Vorlagepflichten auf. Hierdurch wird die Bundesrepubli Deutschland in die Lage versetzt, ihrer Verpflichtun zur Beantwortung von Auskunftsverlangen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Artikel 5 Abs. 3 der neuen Transparenzrichtlinie) nachzukommen. Die Vorschrift ist als Eingriffsermächtigung ausgestaltet. Im Interesse der Verhältnismäßigkeit wird die Ermächtigung im ersten Halbsatz auf die Anforderung von Auskünften und Unterlagen beschränkt, die Gegenstand eines Auskunftsverlangens der Kommission der Europäischen Gemeinschaften sind. Soweit die im ersten Halbsatz bezeichnete Voraussetzung erfüllt ist, verbleibt der zuständigen Behörde infolge von Artikel 5 Abs. 3 der neuen Transparenzrichtlinie kein Ermessensspielraum, von einem Vorgehen nach § 5 Satz 1 abzusehen. § 5 trifft keine eigenständige Regelung zur Durchführungszuständigkeit, sondern belässt es beim grundgesetzlichen Grundsatz der Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder als eigene Angelegenheit (Artikel 83 Grundgesetz).

6. § 6 stellt in seinem Absatz 1 klar, dass die in den §§ 3 bis 5 dem Unternehmen auferlegten Pflichten desse Rechtsträger treffen und erstreckt diese Pflichten au gesetzliche und organschaftliche Vertreter. Die Vorschrift ermöglicht eine persönliche verwaltungsrechtliche Inanspruchnahme der vertretungsberechtigten Personen. Deren persönliche Verantwortlichkeit aus Sicht des Ordnungswidrigkeitenrechts ergibt sich bereits aus § 9 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten. Die Einbeziehung mittelbar vertretungsberechtigter Personen deckt Konstellationen ab, wie sie in § 264a Handelsgesetzbuch und in § 15 Abs. 3 Insolvenzordnung geregelt sind.

   § 6 Abs. 2 schränkt Auskunftspflichten, die sich au Absatz 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 ergeben, in Anlehnung an das Auskunftsverweigerungsrecht nach § 55 Strafprozessordnung ein.

7. § 7 stellt klar, dass anderweitige Vorschriften zur Buchführung, Aufbewahrung etc. durch die §§ 3 bis 5 weder ersetzt noch verdrängt werden.

8. Die Bußgeldvorschriften in § 8 orientieren sich unter anderem an § 334 Abs. 1, 3 des Handelsgesetzbuchs und § 81 Abs. 1 Nr. 8, Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Sie sind aus gemeinschaftsrechtlichen Gründen geboten, um die Wirksamkeit von Artikel 1 Abs. 2 Buchstabe a, b, Artikel 3a Abs. 1 Buchstabe a bis c und Artikel 5

Abs. 1 bis 3 der neuen Transparenzrichtlinie (umgesetzt in den §§ 3 bis 5) sicherzustellen. Grundlegend EuGH, Urt. v. 21. September 1989, Kommission/Griechenland, Rs 68/88, Slg. 1989, 2965, Rn. 22, 23: „Enthält eine gemeinschaftsrechtliche Regelung keine besondere Vorschrift, die für den Fall eines Verstoßes gegen die Regelung eine Sanktion vorsieht, (…) so sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 5 (Anm.: jetzt Artikel 10) EWG-Vertrag verpflichtet, alle geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Geltung und die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten. Dabei müssen die Mitgliedstaaten, denen allerdings die Wahl der Sanktionen verbleibt, namentlich darauf achten, dass Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht nach ähnlichen sachlichen und verfahrensrechtlichen Regeln geahndet werden wie nach Art und Schwere gleichartige Verstöße gegen nationales Recht, wobei die Sanktion jedenfalls wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein muss.“ (Vgl. für Richtlinien EuGH, Urt. v. 8. Juni 1994, Kommission/Vereinigtes Königreich, Rs. C-383/92, Slg. 1994, I-2479, Rn. 40). Ein ebenso wirksamer, aber weniger einschneidender Sanktionsmechanismus, der bei allen potentiellen Normadressaten – unabhängig von deren Rechtsform, Geschäftsgegenstand und Größe – einheitlich angewendet werden könnte, ist nicht ersichtlich. Auf eine Vorschrift über die für die Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten zuständige Behörde kann im Hinblick auf die Auffangregelungen in § 36 Abs. 1 und 2 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten verzichtet werden.

9. § 9 regelt den zeitlichen Beginn der Kontenführungs-, Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs-, Vorlage- und Auskunftspflichten der Unternehmen. Gemäß Satz 1 müssen die Verpflichtungen in Übereinstimmung mit Artikel 2 Abs. 2 der Änderungsrichtlinie ab dem 1. Januar 2002 erfüllt werden. Das gilt grundsätzlich auch für Unternehmen, deren Geschäftsjahr vom Kalenderjahr abweicht. Zur Vermeidung außergewöhnlicher Härten enthält Satz 2 jedoch eine abweichende Regelung für Fälle, in denen das Geschäftsjahr am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes bereits begonnen hat. Solche Unternehmen müssen die Verpflichtungen erst ab dem darauf folgenden Geschäftsjahr erfüllen.

10. § 10 Satz 1 stellt den Geschäftsweg bei Auskunftsersuchen der Kommission klar. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass sich die Kommission in Beihilfesachen ausschließlich an die Bundesregierung wendet, weil die Beihilferegeln des EG-Vertrages an die Mitgliedstaaten gerichtet sind. Nach § 10 Satz 2 bleiben die Aufgaben des Bundeskartellamtes als zuständige Behörde im Sinne des Artikels 85 Abs. 1 (ex-Artikel 89 Abs. 1) EG-Vertrag unberührt.

11. In § 11 wird der Zeitpunkt des Inkrafttretens – abweichend von der Umsetzungsfrist in Artikel 2 Abs. 1 der Richtlinie (31. Juli 2001) – auf den Tag nach der Verkündung des Gesetzes festgesetzt, um den zeitlichen Ablauf des parlamentarischen Verfahrens nicht zu präjudizieren.

V. Gesetzesfolgen

Bei Bund, Ländern und Gemeinden wird im Ergebnis kein zusätzlicher Vollzugsaufwand entstehen. Die Bundesrepublik Deutschland leistet der Kommission der Europäischen Gemeinschaften bei der Durchführung wettbewerbsrechtlicher Verfahren bereits jetzt auf allen Ebenen Unterstützung – unter anderem durch die Bearbeitung von Auskunftsverlangen. Dies hat sich auch für die deutschen Stellen als aufwendig erwiesen, weil die angeforderten Informationen in den betroffenen Unternehmen nicht vorrätig waren. Infolge des Gesetzes wird der diesbezügliche Verwaltungsaufwand voraussichtlich so reduziert, dass die zusätzlichen Vollzugskosten, die in Einzelfällen durch die Anwendung des § 5 entstehen können, mehr als kompensiert werden.

Bei der Wirtschaft können im Verhältnis zur gegenwärtigen Rechtslage in geringfügigem Umfang zusätzliche Kosten entstehen, die nicht quantifizierbar sind. Bei kleinen und mittleren Unternehmen fallen keine zusätzlichen Kosten an, da die neuen Regelungen erst bei einem Jahresnettoumsatz über 40 Mio. Euro greifen. Bei Unternehmen, deren Umsätze diese Schwellenwerte überschreiten, wird die Anpassung an § 3 Abs. 1 und § 4 des Entwurfs nach Auskunft der beteiligten Verbände mit einem nicht bezifferbaren Mehraufwand verbunden sein. Die Auskunfts- und Vorlagepflichten des § 5 werden nur in den – nach den Erfahrungen der Vergangenheit seltenen – Fällen greifen, in denen die Kommission der Europäischen Gemeinschaften infolge eines Anfangsverdachts auf einen Verstoß gegen die Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages über ein konkretes Unternehmen Auskünfte verlangt. Die deutliche Mehrzahl der Normadressaten wird hierdurch also nicht belastet werden. Die zu erwartenden zusätzlichen Kosten sind daher vom Umfang her nicht geeignet, Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, auszulösen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333